



LA V CUMBRE UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA Y CARIBE

¿Hacia un cambio de método en las relaciones birregionales?

Antonio BLANC ALTEMIR

SUMARIO:

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES. II. DE RÍO DE JANEIRO (1999) A VIENA (2006). III. LA QUINTA CUMBRE UE-ALC (LIMA, 16-17 DE MAYO DE 2008). 1. El desarrollo de la Cumbre. La Declaración de Lima. 2. Los Acuerdos de Asociación. 3. La Agenda de Lima. IV. CONSIDERACIONES FINALES: LOS RESULTADOS DE LA CUMBRE.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe (ALC) en los diferentes ámbitos comerciales y de cooperación, se remontan a la década de los sesenta del pasado siglo, aunque conviene advertir que hasta la adhesión de España y Portugal en 1986, la intensidad de tales relaciones era muy escasa pues prácticamente ALC no existía en la agenda comunitaria, salvo la cooperación con los países del Caribe en el marco de los Convenios de Lomé. Será a partir de ese momento, cuando América Latina irá cobrando un mayor peso en la política comercial y exterior de la Unión Europea, siendo, sin lugar a dudas España, la principal impulsora de esa nueva orientación. Los resultados más visibles de este nuevo enfoque han sido, hasta el momento, los Acuerdos de Asociación con México y Chile, y las cinco ediciones de la Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe, la última de ellas celebrada en Lima durante los días 16 y 17 de Mayo de 2008, destinadas a la creación de una asociación estratégica birregional.

El objetivo de crear una asociación estratégica birregional, lanzado en Río de Janeiro en 1999 durante la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE-ALC, implica desarrollar una estrecha relación en los ámbitos político, económico y cultural, dado el hecho de que ambas regiones comparten valores comunes, como el compromiso con los derechos humanos y libertades fundamentales, la democracia y el multilateralismo. Las referencias en el ámbito de la historia y la cultura, igualmente compartidas en buena medida por la

UE y ALC, permiten a ambas regiones partir de una posición privilegiada para multiplicar su capacidad de acción y de relación a todos los niveles.

La adopción de sistemas democráticos por la mayoría de los países de ALC, así como de ambiciosas reformas económicas y sociales, han dado una mayor presencia a la región en la esfera internacional. En efecto, su enorme potencial de desarrollo, la riqueza de la región en materias primas y el lugar cada vez más importante que América Latina ocupa en el abastecimiento de productos agrícolas de la UE, constituyen razones más que suficientes para reforzar la asociación birregional. Si a ello añadimos el hecho de que la UE sigue siendo el principal socio comercial de numerosos países de la región latinoamericana, en particular de los países miembros del Mercosur, así como la primera fuente de cooperación y el primer inversor, habremos de reconocer la importancia creciente de las relaciones birregionales a pesar de la acusada asimetría¹.

Sin embargo, siendo muy importantes las relaciones económicas y comerciales, el modelo comunitario de "asociación birregional estratégica" va más allá, pues persigue, asimismo, una potenciación de la cooperación en una serie amplia y diversificada de sectores, además de una intensificación del diálogo político. Sin lugar a dudas, las cinco ediciones de las Cumbres UE-ALC llevadas a cabo hasta el momento presente, han contribuido a crear el clima adecuado para que las relaciones integrales entre ambas regiones puedan continuar desarrollándose en el futuro. No obstante, procede hacer notar que la reciente Cumbre de Lima ha marcado un posible cambio de método en las relaciones birregionales al abrir la vía hacia un bilateralismo limitado a ciertos países, como lo demuestran las anunciadas asociaciones estratégicas con Brasil y México, que, en caso de consolidarse, iría sustituyendo a la tradicional postura comunitaria de primar los acuerdos con los diversos bloques de integración.

II. DE RÍO DE JANEIRO (1999) A VIENA (2006)

La Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE-ALC se celebró en Río de Janeiro, Brasil, durante los días 28 y 29 de junio de 1999 y tuvo como principal objetivo fortalecer las relaciones en los ámbitos político, económico y de cooperación, como pilares de una nueva fase basada en una

1. Cfr. Comisión Europea: *Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Doc. COM (2005) 636 final, p. 7.

serie de valores compartidos y en la profunda y diversa herencia cultural que une a ambas regiones. Al concluir la Cumbre, los 48 mandatarios asistentes a la misma emitieron dos documentos: la Declaración de Río y las Prioridades para la Acción. El primero de ellos, constituye un pronunciamiento de 69 puntos que establece los principios generales de las relaciones entre la UE y ALC. Con el propósito de avanzar en este proceso y poner en práctica los compromisos contenidos en la Declaración de Río, los Mandatarios aprobaron un segundo documento denominado “Prioridades para la Acción”, que contiene 55 iniciativas repartidas en tres ámbitos diferentes: a) el político; b) el económico; y c) el cultural, educativo, científico, tecnológico, social y humano.

Los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron también crear un Grupo Birregional de Altos Funcionarios con el fin de supervisar y estimular desde el punto de vista político, la concreción de las prioridades para la acción. El Grupo, que se ha venido reuniendo regularmente durante estos años, adoptó en su Primera Reunión (Tuusula, Finlandia, 4-5 de noviembre de 1999) un programa de once áreas con el objetivo de plantear acciones concretas y dar cumplimiento al documento de Prioridades para la Acción².

Con el objeto de avanzar en el cumplimiento de los compromisos adoptados en la Cumbre de Río de Janeiro, se convocó en Madrid la *II Cumbre* con el lema “UE-ALC: impulsando la asociación estratégica para el siglo XXI”, que se desarrolló durante los días 17 y 18 de mayo de 2002, coincidiendo con la presidencia española de la UE. La Cumbre de Madrid contó con la presencia de cuarenta y ocho mandatarios de los países de ambas regiones, cuyas conversaciones giraron en torno al modo de profundizar la asociación estratégica creada en Río de Janeiro tres años antes. La Cumbre se estructuró en tres ámbitos: el político; el comercial y económico; y el de la cooperación. En el ámbito político, se hizo énfasis en la cooperación internacional contra el terrorismo (no hay que olvidar que esta *II Cumbre* se desarrolló tan sólo unos meses más tarde del 11-S); y se abordaron temas internacionales de interés mutuo, como la lucha contra el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, la protección de derechos humanos, el fomento de la democracia y del Estado de Derecho, o la lucha contra las desigualdades sociales, la prevención de conflictos y el desarrollo sostenible.

En el ámbito comercial y económico, los Jefes de Estado y de Gobierno tras reconocer que el objetivo final de las negociaciones comerciales es me-

2. Cooperación en foros internacionales; derechos humanos; igualdad hombre-mujer; medio ambiente y desastres naturales; lucha contra las drogas; cooperación económica y financiera; comercio; educación, investigación y nuevas tecnologías; cultura; sociedad de la información y procesos de integración.

jorar el acceso a sus respectivos mercados sobre la base de la liberalización progresiva de intercambios comerciales de acuerdo con las normas del GATT y de la OMC, se comprometieron a favorecer el crecimiento, a luchar contra la pobreza y a promover los intercambios y las inversiones en un entorno jurídico y económico más estable, abierto y seguro. En el ámbito de la cooperación, los participantes en la Cumbre se comprometieron a intensificar las acciones en los sectores de la educación y los intercambios universitarios, la diversidad cultural, la emigración y la cooperación contra las catástrofes naturales.

Al término de las sesiones de trabajo³, los Jefes de Estado y Gobierno adoptaron tres documentos relativos a los tres ámbitos mencionados: el primero, la Declaración Política, de 33 puntos, en el que figura el compromiso claro de consolidar la asociación estratégica birregional; el segundo, los Valores y Posiciones Comunes, de 83 puntos, que recoge los temas en los que ambas regiones comparten un interés común y en los que se basa la asociación; y el tercero, el Informe de Evaluación, que contiene una apreciación general de las acciones realizadas desde la Cumbre de Río de Janeiro, en particular en los once ámbitos clave consensuados en la, anteriormente citada, primera reunión del Grupo Birregional en Tuusula (Finlandia) y posteriormente en Vilamoura (Portugal).

La III Cumbre UE-ALC se celebró en Guadalajara, Méjico, durante los días 28 y 29 de mayo de 2004. Aunque la Cumbre se había convocado con idéntico fin que las anteriores, es decir consolidar la asociación birregional, existían algunos factores que la diferenciaban de las citas de Río de Janeiro y de Madrid: en primer lugar el hecho de que acabara de producirse la ampliación de la UE a 25 miembros, aportaba una nueva dimensión, no tan sólo cuantitativa, a la Cumbre. En efecto, y a pesar de que las nuevas incorporaciones pudieran complicar la toma de decisiones en el seno de la UE, en particular en materias de interés para

3. Las Conclusiones de Cumbre incorporan una referencia específica a la satisfacción de los Jefes de Estado y de Gobierno, "por la conclusión de las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Chile", que se suma "al primer Acuerdo de Asociación celebrado entre nuestras dos regiones, que proporcionó un claro impulso a las relaciones políticas, comerciales, de inversión y de cooperación entre la Unión Europea y México". Cfr. "Cumbre UE-América Latina y Caribe: Conclusiones", Madrid 17 y 18 de mayo de 2002. Disponible en http://europa.eu.int/comm/world/lac/con_es/decl.htm. Por otra parte y al margen de la cumbre, el Presidente de la Comisión Europea, el Presidente de Chile y el Presidente del Consejo Europeo, formularon, el 17 de Mayo de 2002, una Declaración Conjunta en la que "acogen con satisfacción la conclusión de las negociaciones para celebrar un Acuerdo de Asociación que amparará las relaciones políticas, económicas y de cooperación entre la Unión Europea y la República de Chile". *Boletín de la UE*, 5-2002, punto 1.6.118, disponible en <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/es/200205/p106118.htm>

los países de ALC como los subsidios a la agricultura y al comercio en general, y de la escasa tradición de las relaciones de los nuevos países con ALC, el hecho de que el primer encuentro internacional de los 25 Jefes de Estado y Gobierno de la UE ampliada tuviera lugar con los países de la región latinoamericana, concedía un alto efecto simbólico a aquél. Por otro lado, tanto el contexto político, con la profunda división causada por la guerra de Irak en la comunidad internacional y en la propia América Latina, como el económico, dada la situación más favorable existente en 2004 que en la cumbre anterior de Madrid motivada por el modesto pero positivo crecimiento económico en la región latinoamericana, concedían a esta cumbre unas características específicas⁴.

Los temas prioritarios de la Cumbre: multilateralismo, cohesión social y relaciones birregionales se incorporaron en el Documento Final, la “Declaración de Guadalajara”, que fue adoptado por los 58 Jefes de Estado y Gobierno asistentes a la misma. Por lo que respecta al primero de ellos, el Documento recoge la necesidad de promover el multilateralismo efectivo y de fortalecer el sistema de Naciones Unidas, aunque sin propuestas específicas. De destacar es la denuncia genérica a la situación de las cárceles iraquíes, muy lejos de la condena expresa que propuso Cuba. En cuanto a la cohesión social, sin duda uno de los temas “estrella” de la Cumbre, conviene señalar la adopción del programa EUROsocial, cuyo objetivo es promover intercambios de experiencias y conocimiento especializado entre ambas regiones, en particular en los sectores educativo y sanitario. Hay que subrayar, asimismo, el compromiso adoptado por ambas Partes para erradicar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, así como el llamamiento efectuado a las instituciones financieras internacionales para alcanzar dichos objetivos.

Finalmente, y por lo que respecta a las relaciones birregionales, con la cuestión de la integración regional como telón de fondo, lo más significativo de la Cumbre es que se anunció la apertura del proceso de negociación de la UE con Centroamérica y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) para la conclusión de sendos Acuerdos de Asociación, aunque sin fijar fecha concreta y sometiendo dicha apertura a la condición de que se valorara conjuntamente el estado del proceso de integración en ambas regiones, y circunscribiendo su concreción futura al marco de la Ronda de Doha. Por lo que respecta a las negociaciones del Acuerdo de Asociación con Mercosur, el Documento Final expresa el deseo –finalmente no materializado– de que las negociaciones concluyeran en octu-

4. Cfr. NAVARRO, A., “UE-América Latina: la cumbre de Guadalajara”, *Política Exterior*, nº 99 (mayo/junio 2004), pp. 141 y 142.

bre de 2004, destacándose, asimismo, la importancia de las relativas al Acuerdo de Asociación Económica entre los países del Caribe y la UE, en el marco del Acuerdo de Cotonú. Sin duda, en el “haber” de la Cumbre de Guadalajara, debe figurar, no sólo el apoyo explícito –con un enfoque descentralizado– a los programas y proyectos de cooperación, como AL-Invest, @Lis, URB-AL, ALFA y ALBan (anunciado con ocasión de la anterior Cumbre de Madrid), sino también la ampliación hasta 2008 del Plan de Acción 2002-2004 para construir un Espacio Común de Educación Superior entre ALC y UE, haciendo un llamamiento expreso a las instituciones de educación superior e investigación de ambas regiones a participar en el Programa Erasmus Mundus.

La IV Cumbre UE-ALC, que con el lema “*Fortalecimiento de la Asociación Estratégica Birregional*” se desarrolló en Viena el 12 y 13 de mayo de 2006, estuvo precedida por el trabajo del Grupo Birregional de Altos Funcionarios, que en su XVII Reunión definió los 12 temas de la agenda, que más tarde serían incluidos en el Documento Final. Sin lugar a dudas esta Cumbre se caracterizó por las grandes expectativas que había generado debido a los acontecimientos producidos durante los meses anteriores a su desarrollo, y que afectaron en particular a determinados países de la región latinoamericana. En primer lugar, el anuncio de la solicitud de adhesión de Venezuela al Mercosur y, con posterioridad, de su retirada de la CAN, efectuada por Hugo Chávez con ocasión de una reunión celebrada en Asunción el 19 de abril de 2006 con sus homólogos de Bolivia, Paraguay y Uruguay, que tenía por objeto analizar la posible construcción de un gasoducto entre Bolivia y Uruguay. La causa esgrimida por Venezuela para justificar su salida de la CAN era el perjuicio que para dicho país causarían los Tratados de Libre Comercio firmados por Colombia y Perú con Estados Unidos, al posibilitarse de esta forma la entrada masiva de productos norteamericanos en el mercado venezolano⁵.

A las inquietudes creadas por el anuncio de la salida de Venezuela de la CAN y del abandono del G3 (formado además por México y Colombia), se añadieron el efectuado por el recién elegido presidente de Bolivia, Evo Morales, de sumarse a las iniciativas impulsadas por Venezuela y Cuba, como el ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas) o el TCP (Tratado de Comercio de los Pueblos), así como de nacionalizar los hidrocarburos, mediante el Decreto Supremo N° 28701. Aunque Bolivia manifestó igualmente su desacuerdo con los Tratados de Libre Comercio firmados con Estados Unidos, en particular por

5. Cfr. MALAMUD, C., “La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional”. *Real Instituto Elcano*, ARI, n. 54 (2006), p. 4.

Colombia por afectarle más directamente, no ha tomado todavía una posición definitiva sobre su permanencia o su salida de la CAN, de cuyos mercados depende mucho más que Venezuela.

Por otra parte, la UE acudía a Viena sumida en una cierta parálisis política desde que descarriló el proyecto de tratado constitucional europeo en los referéndums francés y holandés, aunque el tren siguiera a duras penas en pie aderezado por el gotico de nuevas ratificaciones. A su firme determinación por consolidar la asociación estratégica con ALC y de seguir apoyando los procesos de integración en la región latinoamericana, se enfrentaban las serias crisis del Mercosur y de la CAN, que por primera vez se producían de forma simultánea, y ante las cuales la UE debía mostrarse conciliadora huyendo al mismo tiempo de cualquier actitud que pudiera ser tildada de paternalista.

La Cumbre, que venía precedida por una serie de encuentros bilaterales previos, tenía además la particularidad de ser la primera de las celebradas entre la UE y ALC que no se llevaba a cabo ni en América Latina ni en España. La Declaración Final de la IV Cumbre UE-ALC, "Declaración de Viena", incorpora los doce temas definidos por el Grupo Birregional de Altos Funcionarios en su XVII Reunión. Entre ellos, y por su especial importancia, pueden destacarse los relativos a: "Democracia y Derechos Humanos"⁶; "Fortaleciendo el enfoque multilateral para promover la paz, la estabilidad y el respeto del Derecho internacional"⁷; "Energía"⁸; entre otros, como "Cooperación para el desarrollo y financiación internacional del desarrollo"⁹.

6. La Declaración acoge muy positivamente el establecimiento del Consejo de Derechos Humanos en el ámbito de las Naciones Unidas, así como el fomento y protección de los derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas a nivel local, nacional, regional, e internacional, y "toma nota" de la propuesta de crear una Asamblea Euro-Latinoamericana, surgida de la XVII Conferencia Interparlamentaria ALC-UE desarrollada en Lima del 14 al 7 de junio de 2005, por iniciativa del Parlamento Europeo.

7. La Declaración acoge con satisfacción el establecimiento de la Comisión para la Consolidación de la Paz y manifiesta su apoyo a la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití. La Declaración destaca igualmente la creación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en la XV Cumbre Iberoamericana de Salamanca de octubre de 2005, dotada de personalidad jurídica propia y órgano de apoyo de la Conferencia Iberoamericana.

8. La Declaración acoge las iniciativas de integración energética en América Latina y Caribe, aunque sin mencionarlas específicamente. De interés es, asimismo, el reconocimiento expreso que efectúa la Declaración al derecho soberano de los países a gestionar y regular sus recursos naturales, resaltando igualmente la necesidad de seguir cooperando para establecer marcos comerciales y regímenes normativos más equilibrados y compatibles.

9. En el que los Jefes de Estado y Gobierno valoran positivamente el compromiso de los Estados miembros de la UE de llegar a una asistencia oficial para el desarrollo equivalente al 0'56% del PIB para el año 2010 y del 0'7% para el año 2015.

En el apartado “Acuerdos de Asociación, integración regional, comercio, conectividad (inversión, infraestructura y sociedad de la información)”, la Declaración se limita a tomar nota de los progresos realizados en las negociaciones entre el Mercosur y la UE para la celebración de un Acuerdo de Asociación Interregional, y se congratula de los resultados de la sesión ministerial de septiembre de 2005, lo cual no deja de ser paradójico, por los resultados de la citada sesión ministerial, que, a pesar de sus genéricas y bienintencionadas declaraciones, no logró desbloquear definitivamente la negociación y establecer una fecha para la conclusión del Acuerdo, quedando patente, una vez más, la complejidad del proceso negociador, en particular en el capítulo agrícola¹⁰.

Sin embargo, la Declaración sí acoge la decisión adoptada por la UE y Centroamérica de entablar negociaciones, aunque sin especificar fechas concretas, relativas a un Acuerdo de Asociación, una vez cumplido el requisito previo de la evaluación de la integración económica regional en Centroamérica que figuraba en la Declaración de Guadalajara. Idéntico compromiso se incorpora a la Declaración en relación con la decisión adoptada por la UE y la CAN de iniciar durante 2006 el proceso de negociaciones conducente a un Acuerdo de Asociación. Sin lugar a dudas, la inclusión de la referencia explícita al inicio de negociaciones con la CAN debe interpretarse como un apoyo también explícito al propio bloque, o a lo que quede de él tras el anuncio de salida de Venezuela y el “impasse” abierto por Bolivia, así como una cesión a las insistentes peticiones de Perú, Colombia y Ecuador de que se concretara tal inicio pues en caso contrario podría interpretarse que la UE cedía ante los planes de Venezuela y Bolivia contra el libre comercio. La Declaración acoge, asimismo, de forma positiva los progresos realizados en las negociaciones entre la UE y el Foro de los Estados del Caribe (CARIFORUM) sobre un Acuerdo de Asociación Económica.

Una vez más, quedó patente la necesidad de establecer mecanismos de seguimiento, como la creación de una Secretaría Permanente Euro-Latinoamericana, iniciativa que ya fue lanzada con ocasión de la anterior Cumbre de Guadalajara por el presidente brasileño, Lula da Silva, y que fue retomada por el Parlamento Europeo con el objetivo de impulsar los trabajos de la Asociación en el período entre Cumbres¹¹, pero que finalmente no fue aprobada. En cuanto

10. Cfr. BLANC ALTEMIR, A., “¿Hacia la conclusión definitiva del Acuerdo de Asociación Interregional UE-Mercosur? El largo y tortuoso proceso negociador”, *REDI*, vol. LVII (2005-1), pp. 503-512.

11. Cfr. Parlamento Europeo. Resolución sobre una Asociación reforzada entre la UE y América Latina, de 26 de abril de 2006.

a otras propuestas recogidas en la citada Resolución del PE, para crear nuevos mecanismos institucionales, la Declaración Final de la Cumbre de Viena, o bien se limitó a “tomar nota” como es el caso de la creación de una Asamblea Transatlántica Euro-Latinoamericana, o bien optó por el silencio más absoluto, como fue el caso de la puesta al día del diálogo político ministerial mediante la celebración de reuniones frecuentes de los Ministros de Defensa, Justicia y Asuntos de Interior, Asuntos Sociales, Medio Ambiente, Desarrollo..., o la institucionalización de un diálogo birregional regular entre gobiernos locales y regionales con el auspicio del Comité de las Regiones.

En líneas generales, puede afirmarse que el resultado de la Cumbre de Viena fue modesto, como podía esperarse de las especiales circunstancias en que se encontraban ambas Partes, en particular la crisis que afectaba a los principales procesos de integración latinoamericanos, como ya ha sido analizado.

III. LA QUINTA CUMBRE UE-ALC

(Lima, 16-17 de mayo de 2008)

1. *El desarrollo de la Cumbre. La Declaración de Lima*

Con el objetivo de dar un renovado impulso a la creación de una asociación birregional estratégica, y faltando escasamente un año para el décimo aniversario de la primera cumbre de Río de Janeiro, los mandatarios de sesenta Estados¹² de ambas regiones se reunieron en Lima durante los días 16 y 17 de mayo de 2008. La Cumbre venía precedida por una serie de eventos preparatorios, como la Conferencia Ministerial de Medio Ambiente entre la UE y ALC, así como la Tercera Reunión de Expertos en Emigración, ambos en marzo de 2008. Conviene destacar igualmente que, durante los días 31 de marzo y 1 de abril, se celebró en la capital peruana el IV Foro Euro-Latinoamericano-Caribeño de Sociedad Civil, al que asistieron numerosos representantes de organismos no gubernamentales, organizaciones sociales y ciudadanas así como del mundo académico, con el fin de reflexionar sobre la situación actual y las perspectivas para el desarrollo de ALC e identificar las bases fundamentales de su relación con la UE. Asimismo, durante los días previos a la Cumbre, 14 y 15 de mayo, se

12. Con las notables ausencias del Presidente francés y del Consejo Europeo entrante, Nicolás Sarkozy, así como de los Primeros Ministros británico e italiano, Gordon Brown y Silvio Berlusconi. La Comisión Europea estuvo representada por su Presidente, José Manuel Durao Barroso, y por los Comisarios de Relaciones Exteriores y Política de Vecindad, Benita Ferrero-Waldner, de Comercio, Peter Mandelson, y de Desarrollo y Ayuda Humanitaria, Louis Michel.

desarrolló el Segundo Foro de Empresarios, que reunió a líderes empresariales y políticos de ambas regiones con el fin de discutir los temas económicos de mayor relevancia, incluyendo la cuestión de las inversiones.

La Cumbre venía, asimismo, precedida de una serie de acontecimientos que hacían temer por su desarrollo “pacífico”. En efecto, a los ya frecuentes excesos verbales del presidente venezolano que en los días anteriores a la Cumbre habían tenido como principales destinatarios a la canciller alemana Angela Merkel¹³ y al presidente colombiano Álvaro Uribe, se unía el clima enrarecido entre Colombia y Ecuador por el incidente militar fronterizo del mes de marzo. Además planeaba todavía la no menos enrarecida situación que se había producido en la XVII Cumbre Iberoamericana celebrada en Santiago de Chile en noviembre de 2007 a raíz del incidente con el Rey Juan Carlos y el ya archifamoso “¿por qué no te callas?”¹⁴.

Por su parte, la Unión Europea acudía a la Cumbre tras un largo período de crisis institucional y política motivado por el rechazo al proyecto de Tratado constitucional y con las esperanzas puestas en el proceso de ratificación del renovado Tratado de Lisboa que planteaba incertidumbres ante la convocatoria de referéndum convocado en Irlanda para el siguiente mes de junio. Al mismo tiempo, la UE se planteaba cómo afrontar los nuevos desafíos de la globalización, la incipiente crisis económica, la creciente diversidad cultural, social y religiosa acentuada por el fenómeno de la emigración o las nuevas prioridades de la política exterior y de seguridad, en particular en relación con sus países vecinos.

A pesar de este escenario preliminar que añadía incertidumbre a la Cumbre, conviene señalar que ésta se desarrolló en un clima de total cordialidad y en ausencia de controversias destacables. El presidente venezolano moderó notablemente su discurso, se reconcilió con la canciller alemana y buscó la distensión con el presidente del gobierno español, evitando un nuevo enfrentamiento con el presidente colombiano sobre el supuesto apoyo de Venezuela a las FARC¹⁵.

13. Las declaraciones de la canciller alemana unos días antes de la Cumbre afirmando que Hugo Chávez no era el único ni el principal representante de América Latina, provocaron la reacción desmesurada del presidente venezolano al llegar a comparar a Angela Merkel con la derecha nazi. Cfr. *El Mercurio*, Santiago de Chile (16 de mayo de 2008), p. A4.

14. Sobre el desarrollo de la XVII Cumbre Iberoamericana y en particular sobre el mencionado incidente, cfr. DELANO, M., “XVII Cumbre Iberoamericana: mucho ruido, algunas nueces y nuevos movimientos”, *Comentario FRIDE*, Madrid, noviembre de 2007.

15. Para un análisis reciente sobre el sangriento conflicto que desgarró a Colombia desde hace décadas, vid. GÓMEZ ISA, F.(dir.), *Colombia en su laberinto. Una mirada al conflicto*. Los Libros de la Catarata, Madrid, 2008.



El Documento Final de la Cumbre incorpora la Declaración de Lima: “Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos”, así como la denominada “Agenda de Lima”. La Declaración se inicia con la afirmación de que el objetivo central de la Cumbre es dar un renovado impulso a la construcción de la asociación estratégica birregional para lo cual los Jefes de Estado y de Gobierno reafirman su compromiso con los principios y valores en los que aquélla se sustenta así como con los objetivos compartidos y las posiciones conjuntas asumidas desde Río de Janeiro hasta Viena.

La Declaración resalta, igualmente, el objetivo de crear una asociación estratégica birregional basada en el respeto al Estado de Derecho, a los valores y principios de la democracia y a los derechos humanos, así como en la profundización de la integración regional y de los procesos birregionales de diálogo político, cooperación y comercio, teniendo en cuenta las asimetrías “entre los países y entre nuestras dos regiones”¹⁶, y en el fortalecimiento del sistema multilateral teniendo a las Naciones Unidas como centro a través de una mayor coordinación y cooperación entre la región de América Latina y Caribe, y la Unión Europea.

Ambas Partes incorporan, asimismo, a la Declaración su compromiso de cooperar en asuntos de seguridad, en particular en materia de lucha contra el crimen organizado, terrorismo y tráfico de drogas, solicitando en este caso un fortalecimiento del Mecanismo ALC-UE de Coordinación y Cooperación en materia de Drogas, con el fin de lograr un diálogo birregional más eficiente. De destacar es, igualmente, la referencia explícita al problema generado en la región latinoamericana por el incremento de los precios de los alimentos, así como el compromiso para lograr resultados concretos en la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, que debía celebrarse en Roma en junio de 2008, y para apoyar el desarrollo de la iniciativa “América Latina y el Caribe sin hambre” de la FAO.

2. *Los Acuerdos de Asociación*

En relación con la cuestión fundamental de los Acuerdos de Asociación, la Declaración incorpora el compromiso de proseguir activamente las negociaciones “como objetivos comunes estratégicos de muy alta prioridad política”, y tras congratularse de la positiva implementación de los Acuerdos con

16. Quinta Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea. Declaración de Lima, párr. 3. Disponible en <http://www.vcumbrealcue.org/>

México y Chile, saludan la conclusión de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica entre la UE y el Foro del Caribe (CARIFORUM). La Declaración se hace igualmente eco del inicio en 2007 de las negociaciones entre la UE y América Central¹⁷ y con la Comunidad Andina para la adopción de Acuerdos de Asociación Birregional “ambiciosos y comprensivos” que tengan en cuenta las asimetrías existentes no sólo entre ambas Partes sino también en el interior de cada una de las regiones, con la finalidad de que puedan concluirse durante el año 2009. En relación con el largo y tortuoso proceso de negociación del Acuerdo con el Mercosur, la Declaración tan sólo se limita a subrayar la importancia “de un ambicioso y balanceado Acuerdo de Asociación Mercosur-UE”, reiterando el compromiso de concluir las negociaciones “tan pronto como las condiciones lo permitan, sobre la base del trabajo existente ya alcanzado”¹⁸.

Conviene señalar, en este sentido, el énfasis con que se hace referencia a reconocer la asimetría y a la necesidad de una mayor flexibilidad en las relaciones entre ambas regiones. Ello, unido al disminuido interés que en comparación con las anteriores ediciones se dedica en la Declaración Final al tema de la integración, que aunque presente en la misma ha visto rebajada considerablemente la tradicional retórica que acompañaba el discurso oficial, plantea la cuestión de saber si la Unión Europea está reorientando el modelo y el método de relación con la región de América Latina y Caribe.

La reorientación del modelo implicaría, a semejanza de la práctica iniciada por Estados Unidos, aplicar un “bilateralismo selectivo”¹⁹ negociando acuerdos con aquellos países que ofrezcan una mayor estabilidad política y económica, en lugar de hacerlo con el conjunto del bloque, continuando, de esta forma, con la práctica iniciada en su día con México y Chile. Aunque con este nuevo método se rompería la tradicional postura de la Unión Europea de primar los acuerdos con los bloques de integración en su conjunto, precisamente para favorecer los procesos integracionistas en América Latina, los problemas ya persistentes en relación con el inconcluso Acuerdo con Mercosur y los más recientes, aunque no por ello menos complejos, aparecidos en el seno de la CAN, constituirían factores que favorecerían sin dudas dicho

17. Acogiendo favorablemente la decisión de Panamá de incorporarse formalmente al proceso de integración económica regional centroamericana, tras su pronta ratificación del Protocolo de Guatemala.

18. Quinta Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea. Declaración de Lima, doc. cit., párr. 2.

19. Cfr. GRATIUS, S., “La Cumbre Europeo-Latinoamericana: ¿Hacia un bilateralismo selectivo?”, *Comentario FRIDE*, mayo de 2008.

cambio, dada la “fluidez” en que se encuentran la mayoría de los procesos de integración latinoamericanos²⁰.

En efecto, y en relación con la CAN, conviene resaltar que tras la crisis motivada por la salida de Venezuela, se ha acentuado la preferencia demostrada por Perú²¹ y Colombia, que ya han firmado acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, de negociar de forma bilateral con la Unión Europea la conclusión de un acuerdo de asociación. Ello provoca muchas reticencias en los otros dos miembros, Bolivia y Ecuador, apoyados desde fuera por Venezuela, que acusan a los primeros de haber roto la unidad negociadora con Estados Unidos y de intentar hacer lo mismo con la Unión Europea.

El Comunicado Conjunto adoptado por la UE y la CAN²², además de una referencia específica a la cuestión de las migraciones²³ y a la cooperación contra el problema mundial de las drogas²⁴, se limita a resaltar como positivo el hecho de que ambas Partes hayan iniciado en el año 2007 las negociaciones para un Acuerdo de Asociación birregional “ambicioso y comprensivo, que tome en cuenta las asimetrías entre y al interior de las regiones”, así como que tras haber desarrollado con éxito las tres primeras rondas de negociaciones²⁵, se lleve a cabo un progreso sustantivo que permita su conclusión durante 2009. Conviene destacar, no obstante, la insistencia con que se remarca, en

20. Cfr. GRANELL, F., “Las perspectivas de la Quinta Cumbre ALC-UE”. *Fundación Carolina*, 2008. Disponible en <http://www.fundacioncarolina.es>

21. El presidente peruano, Alan García, solicitó de forma expresa en los prolegómenos de la Cumbre de Lima, negociaciones bilaterales con la Unión Europea para alcanzar un acuerdo con Perú, lo que fue criticado por el presidente boliviano, Evo Morales, al considerar que de esta forma se violaba el espíritu de la integración andina.

22. Consejo de la Unión Europea. Cumbre Comunidad Andina-Troika de la Unión Europea. Lima, 17 de Mayo de 2008. Declaración Conjunta.

23. Los representantes de ambas Partes subrayaron la importancia de profundizar la cooperación en las políticas migratorias, con el fin de desarrollar la capacidad de gestionar conjuntamente los flujos migratorios y la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de personas. Asimismo, reafirmaron su compromiso con la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes, con la promoción de las políticas de lucha contra la discriminación y la xenofobia, así como con una adecuada inserción económica, social y cultural, que promueva el reconocimiento y la toma de conciencia pública sobre la importante contribución de los migrantes a las sociedades receptoras. *Ibid.*, párr. 6.

24. En este ámbito, los representantes de la UE y de la CAN, ratificaron su compromiso de fortalecer la cooperación birregional para luchar contra el problema mundial de las drogas, aprovechando los mecanismos de diálogo y cooperación existentes entre ambos bloques, de acuerdo con el principio de responsabilidad compartida, y reconociendo al efecto la pertinencia de los nuevos proyectos regionales aprobados con financiación de la UE. *Ibid.*, párr. 7.

25. La realización de la cuarta ronda estaba prevista en Bruselas, del 7 al 11 de julio de 2008, y la quinta, antes de finalizar el año en un país miembro de la CAN.

el apartado siguiente, la determinación de conceder una atención particular a las necesidades específicas de desarrollo de los países miembros de la CAN, subrayando de nuevo la necesidad de tener en cuenta las asimetrías y la flexibilidad, que permita otorgar un “trato especial y diferenciado” por parte de la Unión Europea, en favor de los países miembros, “especialmente de Bolivia y Ecuador”²⁶.

En relación con el *Mercosur*, que constituye el primer mercado de la UE en América Latina, la Unión Europea se encuentra negociando un Acuerdo de Asociación desde hace varios años que se halla estancado por las posiciones aparentemente irreconciliables en materia de liberalización agrícola, a la que se oponen algunos países comunitarios, en particular Francia, y de liberalización industrial, bloqueada por los socios de mayor peso en el bloque suramericano. En este sentido, conviene señalar que la Cumbre de Lima no ha supuesto ningún avance, algo que constituye una constante desde las anteriores cumbres de Guadalajara, cuya Declaración Final expresaba el deseo de que las negociaciones concluyeran en octubre de 2004, y de Viena, y que se ha visto reflejado en las reuniones técnicas de ambas Partes celebradas desde entonces.

Ante la falta de resultados concretos en el pilar comercial, la Declaración Conjunta adoptada con ocasión de la Cumbre de Lima²⁷ hace hincapié en los otros dos pilares en que se sustentan las relaciones bilaterales: el diálogo político y la cooperación. En relación con el primero, la Declaración enfatiza la importancia del diálogo político entre ambos bloques “como herramienta fundamental para mejorar el entendimiento mutuo” en una serie de temas en los que existe una preocupación compartida, como la superación de la pobreza, la desigualdad y el hambre en los ámbitos global y regional; la promoción del desarrollo social y económico y de la inclusión social; la promoción de los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación; y finalmente, la prevención del cambio climático y la promoción del uso de fuentes sostenibles y renovables de energía²⁸.

Respecto a la cooperación birregional Mercosur-UE, tras valorar los avances realizados hasta el momento, ambas Partes resaltan la importancia de ampliar la cooperación a los sectores de las infraestructuras, las fuentes de energía

26. Consejo de la Unión Europea. Cumbre Comunidad Andina-Troika de la Unión Europea..., doc. cit., párr. 4.

27. Consejo de la Unión Europea. Cumbre Mercosur-Troika de la Unión Europea. Lima, 17 de mayo de 2008 (9541/08-Presse 132). Declaración Conjunta.

28. *Ibid.*, párr. 2.

renovables, así como a la ciencia y la tecnología, con el fin de continuar desarrollando proyectos de interés mutuo²⁹.

En lo referente al proceso de negociación del Acuerdo, la Declaración Conjunta, reiterando casi textualmente la expresión contenida en la Declaración Final, tan sólo hace referencia a la importancia de alcanzar un Acuerdo de Asociación “ambicioso y equilibrado”, ratificando el compromiso de llevar las negociaciones “a una conclusión exitosa, tan pronto como las condiciones así lo permitan, basadas en el trabajo ya realizado”³⁰.

El hecho de que la Unión Europea decidiera, en la Cumbre bilateral celebrada en Lisboa el 4 de julio de 2007, entablar una relación privilegiada con Brasil a través del establecimiento de una asociación estratégica, implica reconocer el peso regional, demográfico y económico de dicho país pero al mismo tiempo romper con su tradicional enfoque de primar las relaciones entre bloques. Con independencia de que, sin lugar a dudas, Brasil es merecedor de este trato diferenciado, conviene preguntarse si esta vía tendrá continuidad en el futuro con otros países, además de México³¹ que con toda probabilidad reclamarán el mismo trato, en particular Argentina³², provocando con ello, y si pretenderlo, la fragmentación y la rivalidad entre los propios países latinoamericanos³³.

En relación con *América Central*, la Declaración Final incorpora una referencia mediante la cual los Jefes de Estado y de Gobierno acogen con satisfacción el inicio de las negociaciones con la UE para un Acuerdo de Asociación Birregional, que tenga en cuenta “las asimetrías entre y al interior de cada una de las regiones”, así como el hecho de que se hayan celebrado con éxito tres rondas de negociaciones, por lo que reafirman “los objetivos comunes de efectuar un progreso sustantivo en las negociaciones con la finalidad de permitir su conclusión durante el 2009”³⁴. Asimismo, celebran la decisión de Panamá de incorporarse al proceso de integración económica regional³⁵.

29. *Ibid.*, párr. 3.

30. *Ibid.*, párr. 4.

31. *Vid.* en este sentido el Comunicado Conjunto de la Cumbre México-Troika UE celebrada el 17 de mayo de 2008 con ocasión de la Cumbre de Lima, *infra*, nota a pie de página nº 41.

32. Que manifestó en un primer momento sus inquietudes en particular por el interés de la Unión Europea de incrementar su cooperación con Brasil en materia de biocombustibles. Al respecto, *vid.* MAIHOLD, G., “La Cumbre de Lima: un encuentro de la asimetría euro-latinoamericana”, *Real Instituto Elcano, ARI*, nº 58/2008 (6 de junio de 2008), p. 3.

33. *Cfr.* GRATIUS, S., “La Cumbre Europeo-Latinoamericana...”, *op. cit.*, p. 2.

34. Quinta Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea. Declaración de Lima, doc. cit., párr. 2.

35. Tras la próxima ratificación del Protocolo de Guatemala. El proceso de integración en América Central se encuentra en el momento presente ante el reto de seguir impulsando

La Declaración Conjunta adoptada entre ambas Partes con ocasión de la Cumbre de Lima, el 17 de Mayo de 2008, hace hincapié en los esfuerzos de la región centroamericana para acelerar su proceso de integración e impulsar una Unión Aduanera Centroamericana, así como para continuar con el proceso de negociaciones en aras a concluir un Acuerdo de Asociación con la UE, basado en los pilares del diálogo político, de la cooperación y del comercio, que conduzca al establecimiento de una zona de libre comercio entre ambas regiones³⁶. Asimismo, resaltan la importancia de la cooperación en aras a apoyar el proceso de integración regional centroamericana, con el fin de promover la cohesión social y el desarrollo sostenible de América Central. Por otra parte, es igualmente destacable que los Jefes de Estado de América Central expresaron su interés en establecer un Fondo Económico y Financiero Común destinado a reducir la pobreza y a promover el desarrollo integral de América Central, así como que ambas Partes decidieran incrementar su cooperación en materias como la lucha contra el cambio climático, contra los desastres naturales o en el ámbito de la ciencia y de la tecnología³⁷.

En cuanto al *Foro de Estados ACP del Caribe (CARIFORUM)*, la Declaración de Lima acoge con satisfacción la conclusión de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica. En este sentido, y de forma más específica conviene poner de manifiesto que la Cumbre CARIFORUM-

la consolidación de la Unión Aduanera Centroamericana, además de llevar a buen término las negociaciones con la UE para concluir un Acuerdo de Asociación. Para ello, se plantean algunos problemas en determinados países centroamericanos como El Salvador, Nicaragua y Guatemala. Con El Salvador debido a que existen ciertas incompatibilidades constitucionales con el Convenio nº 87 de la OIT relativo a la Libertad Sindical y la Protección del Derecho a la Sindicación de 1948, cuya ratificación la UE exige a dicho país, tanto para seguir disfrutando de las ventajas arancelarias otorgadas por el nuevo sistema "SPG Plus", como para poder concluir el Acuerdo de Asociación con Centroamérica. Al considerar la Corte Suprema de Justicia salvadoreña que determinados artículos de dicho Convenio violan la Constitución, la única salida es la reforma constitucional que ya se está llevando a cabo. El mismo problema de incompatibilidad constitucional presenta para El Salvador la ratificación del Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998, que forma parte de los convenios internacionales cuya ratificación la UE exige dentro del pilar del diálogo político para poder concluir el Acuerdo de Asociación. Conviene señalar al respecto que tampoco Nicaragua ni Guatemala han ratificado por el momento dicho Estatuto. Para un análisis del proceso de integración en América Central así como, en particular, de los problemas suscitados en relación con la negociación del Acuerdo de Asociación con la UE, en especial con El Salvador, *vid.* UMAÑA, C.B., "Integración centroamericana: un proyecto en proceso de construcción", *Real Instituto Elcano*, ARI Nº 68/2008, de 27 de Junio de 2008.

36. Council of The European Union. Central America-EU Troika Summit. Lima, Perú, 17 May 2008. Joint Communiqué (9538/08. Presse 130), párr. 3.

37. *Ibid.*, párrs. 7 a 15.

Troika de la UE, que se desarrolló por tercera vez el 17 de Mayo de 2008 con ocasión de la Cumbre de Lima, abordó la cuestión de la aplicación del Acuerdo, entre otros temas relativos a la integración regional y la cooperación en el seno del CARIFORUM, los costes de la energía y los precios de los alimentos, o la buena gestión de los recursos naturales y la cooperación para el desarrollo³⁸.

En lo relativo a la importante cuestión de la aplicación del Acuerdo, conviene señalar que ambas Partes convinieron que la cooperación en el marco del Programa Indicativo Regional para la Región del Caribe del FED, dotado con 165 millones de euros, se destine principalmente a la implementación de aquél, la integración regional y la cooperación en el seno del CARIFORUM. Igualmente destacable es el reconocimiento expreso de los avances realizados por el Gobierno de Haití en la vía de la democracia y la estabilización del marco macroeconómico, así como su mayor implicación con el proceso de integración regional con la ratificación del Tratado de Chaguaramas y su adhesión al Grupo de Río. Finalmente adoptaron una Declaración Conjunta sobre la Asociación UE-CARIFORUM³⁹ así como una Declaración CARIFORUM-UE sobre el cambio climático y la energía⁴⁰.

Con ocasión de la Cumbre de Lima, la Troika de la UE celebró igualmente reuniones con *México* y *Chile*, países con los que mantiene sendos Acuerdos de Asociación. En relación con México, que constituía la cuarta cumbre, ambas Partes reconocieron la madurez institucional de las relaciones entre la UE y México en el marco del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, así como la importancia regional e internacional de sus relaciones bilaterales para promover conjuntamente valores, principios e intereses, tales como la consolidación de la democracia y el respeto de los derechos humanos, la igualdad de género, el desarrollo sostenible y la preservación del medio ambiente. Tras reconocer los avances en los tres pilares del diálogo político, la cooperación y el comercio, ambas Partes destacan igualmente su compromiso de seguir trabajando para construir una asociación más estrecha sobre la base del Acuerdo Global UE-México, y de conformidad con la tercera

38. Council of The European Union. CARIFORUM-EU Troika Summit. Lima, Peru, 17 May 2008. Joint Communiqué (9537/08. Presse 129).

39. En la que se abordan las cuestiones relativas al marco estratégico de la Asociación UE-CARIFORUM; las vulnerabilidades y retos del CARIFORUM; la cooperación para la financiación al desarrollo entre la UE y el CARIFORUM, y la cooperación para el desarrollo. *Ibid.*, pp. 5 a 9.

40. En la que tras analizar la política caribeña y comunitaria sobre el cambio climático y la energía, acordaron llevar a cabo una actuación conjunta sobre dichos temas. *Ibid.*, pp. 10 a 15.

cumbre, expresaron su determinación para trabajar juntos hacia el establecimiento de una Asociación Estratégica⁴¹.

Además de constatar el incremento del comercio entre Méjico y la UE, ambas Partes reiteraron su compromiso con la política de diálogo sobre la cohesión social en el marco del programa de cooperación 2007-2013, así como con el establecimiento de un diálogo político sectorial en materia de medio ambiente y cambio climático⁴². Otros sectores en los que decidieron incrementar la cooperación, son los relativos a los derechos humanos⁴³, la ciencia y la tecnología⁴⁴ o la enseñanza universitaria, a través del Programa Erasmus Mundus. Ambas Partes consideran que la creación de una asociación estratégica potenciará las relaciones bilaterales en toda una serie de sectores y fomentará la coordinación y la toma de posiciones comunes en materias tales como la reforma de las Naciones Unidas, la consecución de los objetivos del milenio, la candidatura de Méjico para un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad, la lucha contra el terrorismo o las migraciones, entre otras⁴⁵.

Finalmente, conviene señalar que con ocasión de la citada Cumbre de Lima, se llevó a cabo igualmente la tercera cumbre Chile-Troika de la UE. Ambas Partes reconocieron los efectos positivos del Acuerdo de Asociación Chile-UE, adoptado en 2002⁴⁶, tanto en los ámbitos del diálogo político, como en el de la cooperación y el comercio, y se comprometieron a continuar sus esfuerzos para consolidar el proceso de Asociación mutua. A tal efecto, decidieron trabajar conjuntamente en los ámbitos de la cohesión social y el cambio climático incorporados a la Agenda de Lima, así como a fortalecer su coordinación en los foros multilaterales, en particular en aquellos relativos a los derechos humanos⁴⁷.

41. Council of The European Union. Fourth Mexico-EU Troika Summit. Lima, Peru, 17 May 2008. Joint Communiqué (9542/08. Presse 133), p. 2.

42. El Banco Europeo de Inversiones abrió una línea de crédito de 50 millones de euros para financiar proyectos con el fin de mitigar las consecuencias del cambio climático en México. *Ibid.*, p. 3.

43. En el marco del Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-UE, 2008-2010. *Ibid.*

44. En materias de interés común como la biotecnología, la nanotecnología, la tecnología de la información, la salud, la energía y el medio ambiente. *Ibid.*, pp. 3 y 4.

45. *Ibid.*, pp. 5 a 7.

46. Sobre dicho Acuerdo, *vid.* BLANC ALTEMIR, A., "El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Chile: algo más que un Tratado de Libre Comercio". *Anuario de Derecho Internacional*, vol. XX (2004), pp. 35-110; y "Los tres pilares del Acuerdo Chile-UE: diálogo político, cooperación y comercio". *Estudios Internacionales*, n° 151, Universidad de Chile, (oct.-dic. 2005), pp. 73-116.

47. Council of The European Union. Third Chile-EU Troika Summit. Lima, Peru, 17 May 2008. Joint Communiqué (9540/1/08. Presse 131), párr. 5.

Por otra parte, los representantes de Chile y de la Unión Europea acordaron concentrar la cooperación bilateral para el período 2007-2010, en una serie de áreas prioritarias, entre las que destacan, la innovación y la competitividad⁴⁸, la cohesión social, en particular en los sectores de la educación, la protección social y el empleo⁴⁹, y la educación superior⁵⁰. Finalmente, ambas Partes tras reconocer la positiva implementación del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica Chile-UE, suscrito en 2002, y las posibilidades todavía existentes para mejorar dicha cooperación, destacaron la importancia de avanzar en el desarrollo e implementación de la televisión digital como herramienta para luchar contra la exclusión y las barreras comunicacionales, y acordaron fortalecer sus relaciones bilaterales en el campo de la aviación civil así como en el ámbito del diálogo político⁵¹.

3. *La Agenda de Lima*

Para evitar que se reprodujera la dispersión en el tratamiento de demasiados temas, como ocurrió en Viena, la Cumbre de Lima se concentró fundamentalmente en dos: por un lado, erradicación de la pobreza, desigualdad y exclusión; y por otro, desarrollo sostenible: medio ambiente, cambio climático y energía. La elección de ambos temas como prioritarios de la Cumbre obedeció al interés primordial, aunque no exclusivo, de la Unión Europea, y su principal enfoque desde el desarrollo y la asistencia técnica demostraría que aquella sigue concibiendo sus relaciones con la región latinoamericana desde una perspectiva que corresponde básicamente al esquema Norte-Sur⁵² y no desde la consideración de un socio al que trata en pie de absoluta igualdad, a pesar de las indiscutibles asimetrías existentes.

En relación con el primero de los temas relativo a la cohesión social⁵³, conviene señalar que, aunque ya fue tratado en anteriores cumbres, en la pre-

48. Que contará con un presupuesto total de 20'5 millones de euros para los próximos cuatro años, de los cuales la mitad corresponden a fondos comunitarios. *Ibid.*, párr. 9.

49. Al que se destinarán igualmente un total de 20'5 millones de euros para los próximos cuatro años, de los cuales la mitad corresponden a fondos comunitarios. *Ibid.*

50. A través del Programa Erasmus Mundus Ventana de Cooperación Externa-Chile, que contará con una financiación íntegra de 49'2 millones de euros por parte de la Comisión Europea para el mismo período, y que se destinará, entre otros fines, a financiar 140 becas de maestrías, doctorados y post-doctorados para estudiantes chilenos en Europa. *Ibid.*

51. *Ibid.*, párrs. 11 a 13.

52. Cfr. GRATIUS, S., "La Cumbre Europeo-Latinoamericana...", *op. cit.*, p. 4.

53. Sobre este tema *vid.* ALDECOA, F.; FORNER, J.J. (coords.), *La cohesión social en Iberoamérica. III Jornadas Iberoamericanas de Estudios Internacionales*. Valdivia, 29, 30 y 31 de octubre de 2007, Marcial Pons, 2008.

sente concentró buena parte de la atención al considerarla como “una prioridad política clave de la asociación estratégica”, y “un tema central para nuestro diálogo y cooperación a nivel nacional, subregional y regional”⁵⁴. El objetivo prioritario de luchar contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión no es de extrañar si tenemos en cuenta que la situación existente en América Latina y Caribe constituye un potente generador de inestabilidad, como lo demuestra el hecho de que, según el reciente Informe de la CEPAL publicado en 2008, el número de personas que vivían en condiciones de pobreza en América Latina alcanzó al 36’5% de la población⁵⁵, lo que aleja irremediablemente a la región de los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁵⁶. A pesar de ello, la Agenda de Lima considera que a través de una buena y responsable gobernanza, así como de políticas fiscales y programas sociales adecuados, podrán conseguirse tales objetivos en el año 2015, y en el 2020 para el caso de las metas adicionales asumidas por los países ALC⁵⁷.

Para lograr el objetivo de un crecimiento económico con impacto distributivo se considera necesario fomentar el crecimiento, a través de adopción de políticas macroeconómicas ordenadas y la creación de un clima seguro para la inversión, así como ampliar la cooperación, fortaleciendo las iniciativas nacionales e internacionales que incluyan la modalidad de apoyo presupuestario directo cuando corresponda, adoptando medidas tales como el canje de deuda por inversión social (salud, educación⁵⁸, vivienda...) o utilizando el

54. Quinta Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea. Agenda de Lima, párr. 11. Disponible en <http://www.vcumbrealcuc.org/>

55. El Informe afirma que en 2006 existían 194 millones de personas pobres en América Latina, de los que 71 millones eran indigentes o vivían en la pobreza extrema, lo que equivalía respectivamente al 36’5 % y al 13’4% de la población (39’8 % y 15’4% en 2005). Las cifras absolutas no han dejado de bajar desde 2002, siendo las publicadas en el Informe de 2008 las mejores desde 1980. Cfr. *Panorama social en América Latina 2007*. Naciones Unidas. CEPAL, Santiago de Chile, 2008.

56. Cfr., MACHINEA, J.L.; BÀRCENA, A y LEÓN, A. (coords.): *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*, Naciones Unidas, CEPAL Santiago de Chile, 2005.

57. Erradicar la desnutrición y prevenir la malnutrición infantil en especial en los niños menores de tres años; universalizar la atención a las madres gestantes y a los recién nacidos; erradicar progresivamente el analfabetismo; universalizar la educación preescolar, mejorar la educación básica, secundaria y superior; promover la educación profesional; universalizar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento; incrementar las tasas de empleo y mejorar las condiciones de vivienda de los grupos más vulnerables. Quinta Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea. Agenda de Lima, doc. cit., párr. 16.

58. Para un análisis de las interrelaciones entre educación y pobreza en la región latinoamericana, cfr. BONAL, X. (ed.), *Globalización, educación y pobreza en América Latina. ¿Hacia una nueva agenda política?*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2006.

nuevo mandato externo del BEI para aumentar la inversión en la región de América Latina y Caribe.

La Agenda de Lima incluye un apartado específico dedicado a la implementación de estos objetivos⁵⁹ para lo cual recomienda seguir con los diálogos políticos sectoriales ALC-UE o establecer otros nuevos con los organismos internacionales y actores sociales pertinentes que contribuyan a su consecución. A tal efecto, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometen a convocar dichos encuentros y a preparar un informe sobre los avances y resultados de la Agenda de Lima, garantizando igualmente la financiación adecuada para el cumplimiento de tales objetivos.

En relación con el segundo tema incorporado a dicha Agenda, relativo al desarrollo sostenible, conviene señalar en línea con Maihold⁶⁰ que la Cumbre de Lima, a pesar de aparentar una coincidencia conceptual sobre el desarrollo sostenible, no logró conciliar el enfoque europeo, que perseguía incorporarlo como un concepto transversal presente en la agenda global euro-latinoamericana, con el enfoque de los países ALC, que intentaban asociarlo de una forma más directa con la cohesión y el desarrollo social. En cualquier caso, resulta destacable que la Agenda de Lima haya intentado insertar la promoción del desarrollo sostenible de una forma integral, asociando el desarrollo económico y social con la protección del medio ambiente en el marco de la democracia y del Estado de Derecho.

En esta dirección, la Agenda incorpora la promoción de las tres dimensiones en las que aquél se sustenta: la cooperación birregional sobre el cambio climático; la cooperación energética birregional y la sostenibilidad medioambiental⁶¹. En relación con la primera, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometen a promover iniciativas en sus respectivas regiones para prevenir y reducir las emisiones de gas de efecto invernadero, así como a fortalecer el régimen global contra el cambio climático en el contexto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto. En relación con la segunda, ambas Partes se comprometen a desarrollar una cooperación energética birregional para diversificar las fuentes de energía, mejorar el acceso a la producción de energías limpias y de los procesos de eficiencia energética, así como para promover el desarrollo de nuevas tecnologías en el

59. Quinta Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea. Agenda de Lima, doc. cit., párrs. 28 y 29.

60. MAIHOLD, G., "La Cumbre de Lima: un encuentro...", *op. cit.*, p. 2.

61. Quinta Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea. Agenda de Lima, doc. cit., párrs. 38 a 50.

ámbito de las fuentes de energía no renovables. Finalmente, y en relación con la tercera dedicada a la sostenibilidad medioambiental, ambas Partes se comprometen a cooperar en diversos ámbitos, en particular en el de la protección de la biodiversidad, implementando el Convenio sobre Diversidad Biológica y estableciendo áreas protegidas nacionales y regionales; en el de la protección de los bosques contra la deforestación; en el de la preservación de los recursos pesqueros e hídricos; y en el de la lucha contra la desertificación y de la gestión adecuada de los productos químicos⁶².

De forma semejante que en el tema de la cohesión social, la Agenda de Lima incorpora un apartado específico dedicado a la implementación para el desarrollo sostenible⁶³, en el que se pretende establecer un seguimiento de las acciones programadas así como un calendario para su progresivo cumplimiento, que servirá de base para la preparación de un informe sobre el progreso de los resultados que se presentará en las sucesivas Cumbres. Sin embargo, y además de otros compromisos⁶⁴ la iniciativa más concreta es la creación de un programa medioambiental conjunto ALC-UE, denominado “EUrocLima”, en beneficio de los países de América Latina y con el objetivo de aportar y compartir conocimientos en la materia, establecer un diálogo birregional estructurado y coordinar las acciones presentes y futuras en este ámbito. Ello posibilitará la participación de todos los países de la región latinoamericana en las políticas de investigación e innovación tecnológica, desarrolladas hasta el momento presente en el marco de la cooperación bilateral.

IV. CONSIDERACIONES FINALES: LOS RESULTADOS DE LA CUMBRE

Al margen de la iniciativa de crear el citado programa medioambiental conjunto EUrocLima, la Cumbre de Lima produjo otros resultados concretos. En particular es de destacar la decisión de crear una Fundación ALC-UE, destinada a reforzar los mecanismos institucionales, promover el diálogo entre ambas Partes y a proponer estrategias y acciones comunes para fortalecer la aso-

62. *Ibid.*, párrs. 47, 48 y 50.

63. *Ibid.*, párrs. 51 y 52.

64. Como el que implica iniciar la implementación de la recientemente adoptada “Alianza Global contra el Cambio Climático de la UE”, orientada a los Países Menos Desarrollados (PMD) y a los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), que beneficiará especialmente a los países del CARIFORUM.

ciación birregional, así como para aumentar su visibilidad, en línea con otras Fundaciones existentes con otras áreas geográficas⁶⁵.

La creación de la Fundación Euro-Latinoamericana, que venía precedida por las recomendaciones del Parlamento Europeo⁶⁶ y de la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana, Eurolat⁶⁷, se llevará cabo a través de un Grupo de Trabajo birregional que preparará un informe constitutivo que deberá ser presentado a la Reunión de Altos Funcionarios para su discusión en 2009. Es de esperar, por lo tanto, que la Fundación pueda ser un hecho en la próxima Cumbre ALC-UE que se celebrará en nuestro país en 2010, coincidiendo con la presidencia española de la Unión Europea durante el primer semestre de dicho año.

La Fundación Euro-Latinoamericana podría asumir un papel fundamental en las relaciones birregionales y convertirse en el catalizador de propuestas, iniciativas y nuevos puntos de encuentro y de valores entre ambas regiones, al mismo tiempo que podría constituirse en un centro de coordinación, hasta ahora inexistente, de las diferentes perspectivas, enfoques y ópticas gubernamentales, parlamentarias, ciudadanas y académicas en que aquéllas se manifiestan.

La Cumbre no acogió, en cambio, otras recomendaciones del Parlamento Europeo y de Eurolat, en particular la creación de un Centro Birregional de Prevención de Conflictos y de un Observatorio de la Migración. Ambas propuestas presentan, sin lugar a dudas, un gran interés, a pesar de haber sido ignoradas por los Jefes de Estado y de Gobierno presentes en Lima. La primera de ellas, destinada a la detección anticipada y prevención de las posibles causas de potenciales conflictos, resulta de particular interés dada la antigua recomendación del Parlamento Europeo de adoptar una Carta Euro-Latinoamericana para la Paz y la Seguridad, que amparándose en la Carta de las Naciones Unidas, permitiría concretar propuestas políticas estratégicas y de seguridad de interés para ambas regiones. La segunda, se destinaría al

65. Como la Fundación Asia-Europa o la Fundación Euromediterránea.

66. Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de abril de 2008, sobre la V Cumbre de América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALC-UE) de Lima. Disponible en <http://www.europarl.europa.eu>

67. La Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana, Eurolat, en cuanto institución parlamentaria de la asociación estratégica cuya puesta en marcha se llevó a cabo tras la Cumbre de Viena, ha celebrado hasta el momento dos sesiones plenarias ordinarias. La primera en Bruselas, del 18 al 20 de diciembre de 2007, y la segunda en Lima, del 29 de abril al 1 de mayo de 2008, en la cual recomendó a la V Cumbre ALC-UE, la creación de una Fundación Euro-Latinoamericana. EUROLAT, 1 de Mayo de 2008, Lima (Perú). Mensaje a la V Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe de Lima de 16 y 17 de Mayo de 2008. DV/721105ES.doc., p. 1.

seguimiento permanente de todas las cuestiones relativas a los flujos migratorios en el área eurolatinoamericana.

Sin embargo, conviene destacar que, paradójicamente, lo más significativo de la Cumbre de Lima no aparece en su Declaración Final ni en los textos adoptados con ocasión de la misma, o al menos de forma explícita y directa. La creciente heterogeneidad entre los países latinoamericanos y la notable asimetría existente entre ambas regiones, unido a las discrepancias aparecidas en el seno de la CAN o al largo y tortuoso proceso negociador del Acuerdo de Asociación con el Mercosur, podrían indicar un posible agotamiento del modelo tradicional defendido por la UE y marcar un punto de inflexión para el futuro. Ello desembocaría en un cambio de método, ya insinuado con las anunciadas asociaciones estratégicas con Brasil y México, que al consolidarse y continuar con otros países, implicaría el progresivo abandono del diálogo interregional y de la promoción de la integración latinoamericana como signos distintivos o, al menos casi exclusivos, de la perspectiva europea de las relaciones entre ambas regiones.